香港申诉专员公署

主动调查报告

运输署对长期被围封及闲置道路的处理

2017年10月

目录

报告摘要

章节		段落
1	*引言*	
	背景	***1.1 - 1.3***
	调查范围	***1.4 - 1.5***
	调查过程	***1.6 - 1.7***
2	*事涉路段被闲置的由来*	
	兴华街的规划	***2.1***
	扩阔兴华街及其后围封部分路面的经过	***2.2 - 2.11***
3	*相关部门对事涉路段被长期围封及闲置的解释*	***3.1***
	路政署的回应	***3.2 - 3.3***
	运房局的回应	***3.4 - 3.5***
	运输署的回应	***3.6 - 3.10***
4	*兴华街的交通规划和事涉路段的最新情况*	
	二〇〇一至二〇〇三年的兴华街改善交通工程	***4.1***
	二〇〇五至二〇一三年的兴华街改善交通「长期方案」	***4.2 - 4.5***
	二〇一三年的兴华街改善交通「中期方案」	***4.6 - 4.10***
5	*本署的评论及建议*	
	整体评论	***5.1 - 5.17***
	建议	***5.18 - 5.19***

附件

一	*深水埗长沙湾道与荔枝角道之间的一段兴华街*
二	*本署职员在二〇一六年二月于兴华街一带实地拍摄的相片*

运输署对长期被围封及闲置道路的处理
主动调查报告摘要

背景

本署于二〇一六年年初留意到有报章报道，指深水埗长沙湾道与荔枝角道之间的一段兴华街的部分路面（「事涉路段」）被围封逾十年，这不但浪费珍贵的道路资源，更导致交通意外及非法倾倒废料问题，本署遂展开主动调查，审研事涉路段长期被围封及闲置的原因，从而向政府当局提出改善建议。

本署调查所得

2. 调查发现，政府早于七十年代初已有计划扩阔兴华街，预留作日后把兴华街转为多线双程行车之用，以配合区内的发展。具体的扩阔工程始于八十年代尾，并分阶段进行。首阶段是在九十年代初完成扩阔介乎长沙湾道至幸祥街之间的兴华街路面，扩阔的部分约有三条行车线的阔度，在完成工程后随即被围封；然而，运输署并无记录究竟是哪个部门主导决定围封这扩阔的路面。

3. 至九十年代尾，房屋署在兴建幸俊苑及幸福村时，把介乎幸祥街与幸福街之间的兴华街的土地腾空（约三条行车道的阔度），并在一九九九年完成相关工程后随即把这腾空的路面围封。运输署表示，该署同意房屋署围封有关路面，以免过阔的行车线引来大量违泊车辆、上落客货活动，以及倾倒废料等问题，对驾驶者及行人造成安全威胁。

4. 上述被围封的路段一直被围封及闲置，并不开放予公众使用，直至二〇一七年底进行兴华街改善道路工程后才获全面开放，其间历时二十多年。

5. 运输署解释，发展兴华街的进度受阻碍，是由于长沙湾临时家禽批发市场未有如期搬迁，以致政府当局拟在搬迁该批发市场后在原址发展房屋计划（「长远规划」）的方案未能落实，令致发展兴华街为多线双程行车（「长期方案」）的迫切性减少。

6. 本署明白，政府当局于上世纪七十年代所规划，是按当时的社会状况及社区需要而制订，有否判断错误，现时难以查究。不过，作为道路交通管理主责部门的运输署，其在跟进兴华街交通发展及事涉路段长期被闲置一事上，应负有责任。是次主动调查揭示，运输署在事件中有以下三大不足之处：

（一） 担当统筹角色取态被动

7. 运输署最初向本署表示并非兴华街扩阔工程的统筹部门。虽然该署其后澄清在兴华街交通规划和管理事务上有主导角色，然而该署却无记录，究竟是哪个部门决定围封介乎长沙湾道至幸祥街之间在九十年代初被扩阔的兴华街路面（见上文**第 2 段**）。至于在一九九九年完成扩阔的介乎幸祥街与幸福街之间的兴华街路面，运输署则确认，经考虑当时当区的交通情况，同意房屋署将有关路面围封；这意味纵使围封行动由房屋署执行，运输署的角色看似被动，但其实在围封有关路段上，该署有决定性的角色。不过，并无资料显示运输署其后有主动及定期检视应否继续围封事涉路段，直至二〇〇五至二〇〇六年期间有当区区议员提出开通兴华街北行线的诉求时，该署才研究开放事涉路段的方案。

8. 本署认为，运输署一直没有视围封及闲置事涉路段为该署应负责跟进的事宜，因此没有主动和定期检视被围封路段衍生的问题该如何跟进，以及可如何善用该闲置路段（例如作临时行人路或绿化带便利当区居民）等。总括而言，该署虽然事实上负有统筹／主导兴华街的交通规划和管理的责任，但并不清晰掌握此责任，导致事涉路段被围封和闲置的情况持续多年而无人过问。

（二） 缺乏理据拟议「长期方案」，虚耗八年时间

9. 长期方案源起于二〇〇五至二〇〇六年期间当区居民透过当区区议员提出开通兴华街北行线的诉求。其时，长沙湾临时家禽批发市场的搬迁计划一直未能落实，而兴华街三线行车其实已能满足至二〇三一年的交通需求，故并无迫切性将兴华街改为多线双程行车。然而，运输署在二〇〇六年却根据政府早前的长远规划，再提长期方案。之后，经历约八年的工程预备工作及相关的环境影响评估工作后，长期方案最终因需要兴建隔音屏障而遭深水埗区议会交通事务委员会委员强烈反对而搁置，取而代之是无需设置隔音屏障的替代方案。

10. 道路应如可使用，属运输署的专业判断。然而，该署在明知长沙湾临时家禽批发市场的搬迁计划一直未能落实的情况下，仍根据政府早前的长远规划（即在搬迁该批发市场后在原址发展房屋计划）拟议长期方案，这个决定明显欠缺理据，其做法令本署难以理解。

11. 长期方案的预备工作及环境影响评估工作前后历时八年。虽然，若有交通需要，花时预备，仍属合理，而环境影响评估工作需时和因诉讼出现不能预知的延误，亦可以理解。然而，根据运输署当时的评估，兴华街原本的三线行车其实已能满足至二〇三一年的交通需求，实无迫切性，为何运输署仍执意推展长期方案？该署于二〇〇六年提出长期方案时有否经过审慎评估和深思熟虑，顿成疑问，当时提出长期方案的作用为何，实在令人费解。事实上，当局最终以不涉及额外行车线和没有需要设置隔音屏障的方案替代长期方案，这方案亦足以回应了最初居民要求开通兴华街北行线的诉求。事后看来，运输署推展没有足够理据的长期方案，白白浪费八年的预备工作时间。

（三） 围封事涉路段的效果成疑

12. 运输署解释，围封介乎幸祥街与幸福街之间的兴华街被扩阔的部分路面，是为了避免过阔的行车线会引来大量违泊车辆、上落客货活动，以及倾倒废料等问题，对驾驶者及行人造成安全威胁。

13. 然而，根据本署职员的实地视察所见，由于被围封路段范围没有过路设施，有行人沿混凝土护栏外违例过马路，可见事涉路段被围封对行人过路安全构成潜在风险。

14. 至于运输署指围封路面可避免非法倾倒废料的问题，从常理来看，围封这么大范围的路面并将之闲置多年，理应更容易引来非法倾倒废料个案，而事实上，根据路政署提供的统计资料，有关情况亦确有发生。

15. 综合而言，运输署同意房屋署把事涉路段围封，并未能达致该署所预期的效果。相反行人过路安全及废料弃置等问题仍有发生。该署其后亦没有主动重新检视被围封的事涉路段状况以考虑

如何善用该段已建好的道路。从交通规划和道路使用的角度来看，该署的处理有欠理想。

建议

16. 鉴于以上所述，申诉专员敦促运输署：

(1) 紧密监察兴华街当区的发展，特别是长远规划的推行进度，定期检讨推展长期方案的需要，并适时调整当区的交通规划和道路使用安排。

(2) 处理道路发展项目时，应积极履行主导部门的角色，为相关道路的长远规划定出长／中／短期目标及时间表，以便定期监察进度。

申诉专员公署
二〇一七年十月

附件

1

引言

背景

1.1 本署于二〇一六年年初留意到有报章报道，指深水埗长沙湾道与荔枝角道之间的一段兴华街的部分路面(「事涉路段」)[1]被围封逾十年，不但浪费道路资源，更导致交通意外频生（其中包括于二〇一五年十一月十九日发生的致命交通意外）及非法倾倒废料问题（其中包括于二〇一〇年被人多次弃置建筑废料）。经翻查相关资料后发现，部分事涉路段原来早于九〇年代起已被围封，以预留空间作日后扩阔行车道之用。

1.2 本署职员于二〇一六年二月实地视察[2],发现兴华街三线单程行车，有部分路段已扩建多另外三条行车线阔道（即事涉路段），但路面却被混凝土护栏 / 水马围封；护栏 / 水马的高度与一般行人路栏杆相若，而被围封的位置未见有任何道路工程进行。本署职员目睹有行人沿混凝土护栏外违例过马路，险象环生。这令人关注到，事件是否涉及相关部门规划失当或跟进不力，亦令人忧虑是否有其他道路出现同样情况。

1.3 鉴此，申诉专员于二〇一六年三月一日及十月十八日，分别向运输署、路政署，以及运输及房屋局（「运房局」）展开初步查讯，并于二〇一七年三月二十一日决定根据《申诉专员条例》（第 397 章）第 7(1)(a)(ii)条向运输署展开主动调查，以探究事涉路段多年来被围封和闲置的原因、有关政府部门对被闲置道路的跟进行动是否适切足够、以及可改善之处。

调查范围

1.4 除了探究事涉路段何以被长期围封和闲置外，本署亦关注有否其他道路出现同样情况。运输署回应本署查询时表示，根据记录，事涉路段是唯一被长期围封及闲置的路面，没有其他道路有类似情况。

---

[1] 事涉路段的位置图见附件一。

[2] 事涉路段于二〇一六年二月的现场实景见附件二。

1.5 本署亦曾作资料搜集，暂未发现有其他道路出现类似情况，不过，本署留意到，有若干已建成的行车天桥被废弃多时（例如：太子道东近富豪东方酒店对出的行车天桥），又或兴建了一部分但没有完成工程便被搁置（例如：德士古道荃青交汇处的「断桥」、西九龙走廊近钦州街的「断桥」）。虽然地面行车道路被围封闲置与行车天桥被围封闲置均可能涉及规划问题，但两者的具体成因及对市民的影响并不相同，因此，本主动调查只聚焦事涉路段被长期围封及闲置的问题，而不会涵盖「断桥」的情况。

调查过程

1.6 本署审研了运输署、路政署，以及运房局有关事涉路段的文件及记录，亦审研了运输署的相关政策及程序，和检视了本署曾处理的相关投诉。

1.7 二〇一七年九月二十二日，本署将调查报告的初稿送交运输署评论。十月十六日，本署收到该署的书面回应及补充资料。经考虑及适当纳入该署的意见后，本署于二〇一七年十月二十七日完成这份报告。

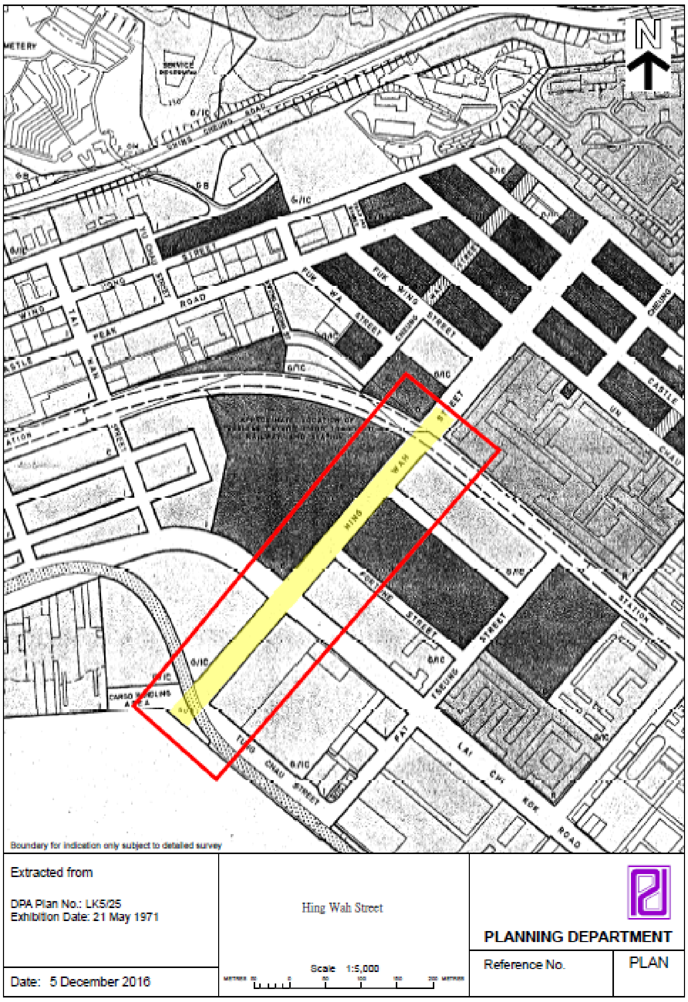
2

事涉路段被闲置的由来

兴华街的规划

2.1 介乎长沙湾道与荔枝角道之间的兴华街，在七十年代开路时，原为三条单程南行行车线，而介乎荔枝角道与通州街之间的兴华街，则原为一南线行一线北行。根据一九七一年公布的规划大纲图 LK5/25（见下图），政府已有计划把该段道路扩阔，以配合区内的发展。

<u>**地区规划大纲图 LK5/25（图一）**</u>



扩 阔 兴 华 街 及 其 后 围 封 部 分 路 面 的 经 过

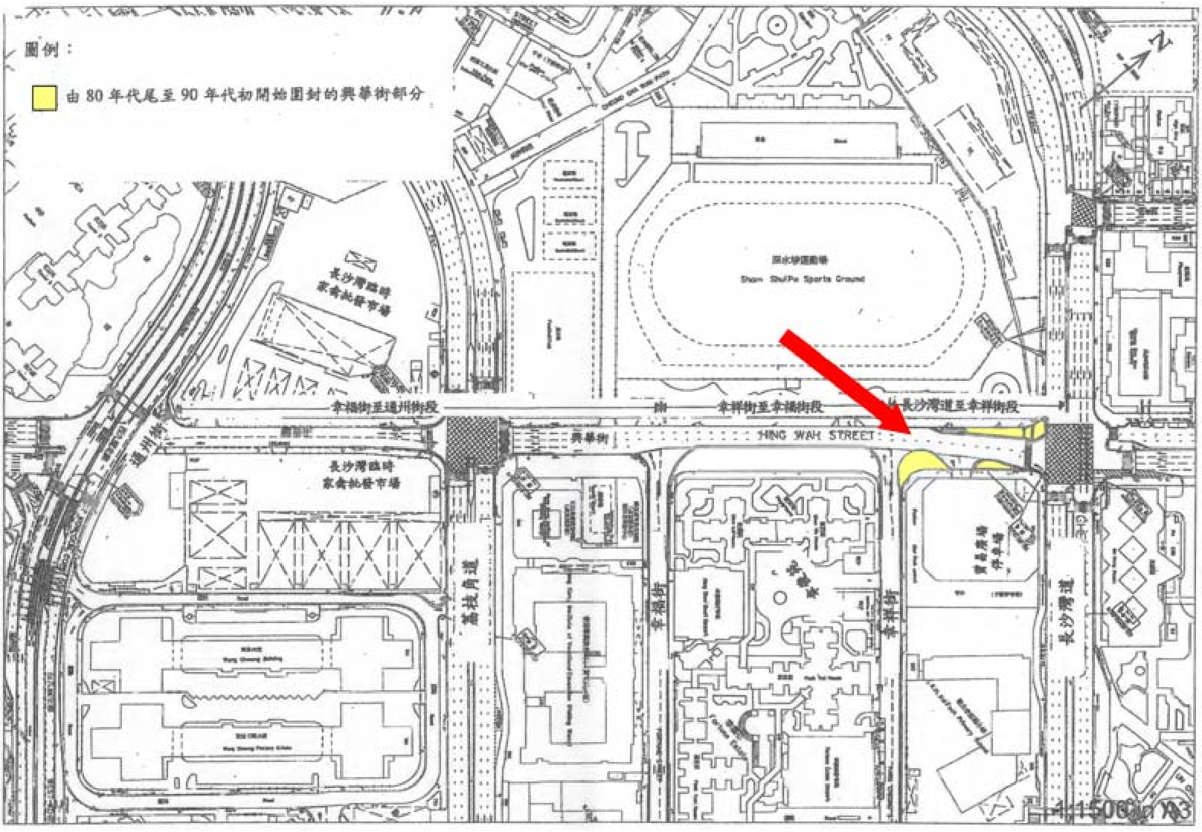
2.2 扩阔兴华街是要预留空间，作日后双程行车之用，以加强长沙湾区与深水埗新填海区的联系，配合将来的社区发展及交通需求。具体的扩阔工程始于八十年代尾，分三阶段进行。

第一阶段

2.3 在八十年代尾至九十年代初，政府当局乘兴华街一带的土地发展契机，要求现为贸易广场的地皮发展商于兴建该广场时，一并扩阔介乎长沙湾道至幸祥街之间的兴华街路面；扩阔的部分约有三条行车线的阔度，预留作日后把兴华街转为多线双程行车之用。

2.4 于九十年代初，第一阶段的扩阔工程完成后，被扩阔的路面随即被围封，实际被围封的位置见下图：

九十年代初第一阶段工程完成后被围封的路段（图二）

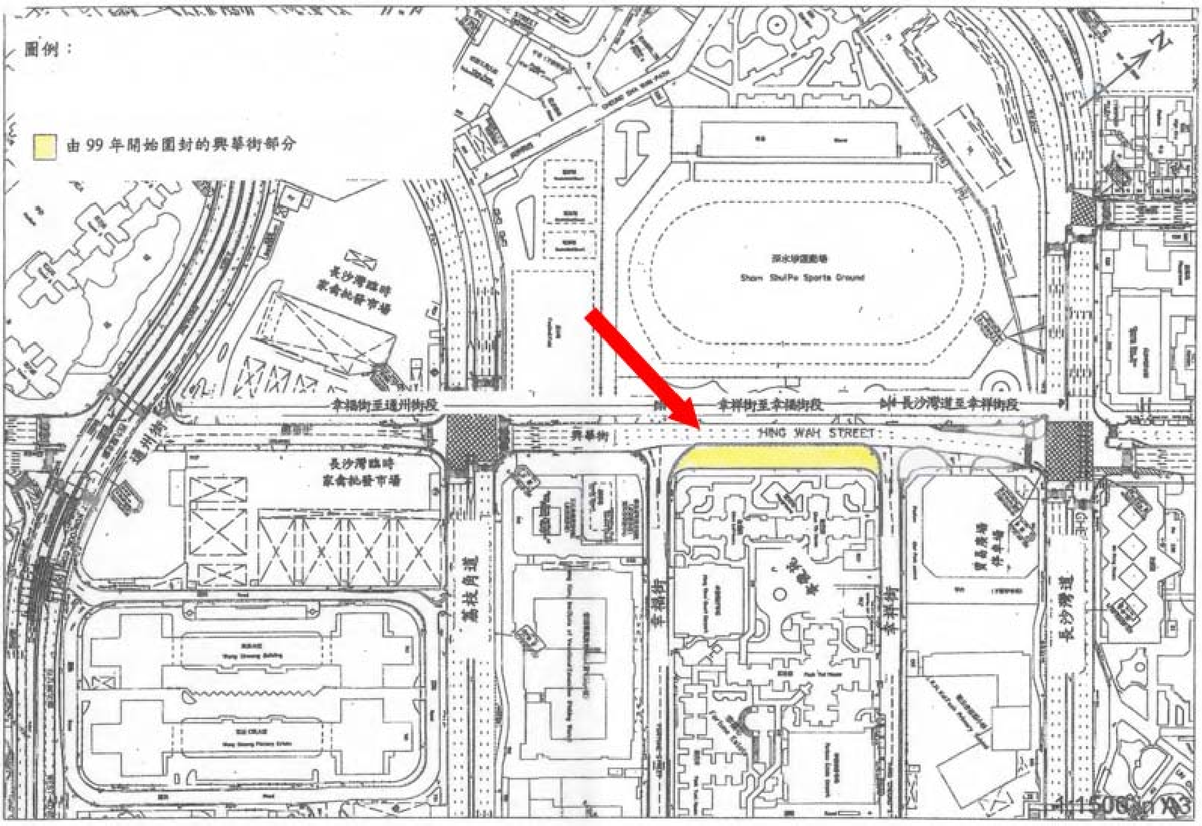


第二阶段

2.5 至九十年代尾，为配合幸福街／幸祥街一带的公营房屋发展，房屋署在兴建幸俊苑及幸福邨时，把介乎幸祥街与幸福街之间的兴华街的土地腾空（约三条行车道的阔度），以预留作日后扩阔兴华街之用。

2.6 一九九九年，第二阶段的扩阔工程完成后，被腾空的部分路面亦被围封，实际被围封的位置已改变如下图：

<u>一九九九年第二阶段工程完成后被围封的路段（图三）</u>



第三阶段

2.7 为配合建议中的长沙湾临时家禽批发市场的搬迁计划，政府当局拟在搬迁该批发市场后在原址发展房屋计划（「长远规划」），因而有需要扩阔介乎幸福街至通州街之间的兴华街，以应付预计增加的交通需求。

2.8 一九九八年《环境影响评估条例》生效。根据该条例，建议中第三阶段的扩阔工程属于「指定工程项目」，换言之，在开展有关工程前，必须先进行环境影响评估研究，及取得环境保护

署（「环保署」）发出环境许可证。路政署于一九九九年八月聘请顾问公司进行相关的环境影响评估工作；评估结果显示，若要落实有关工程，当局必须同时进行噪音缓减措施，以缓解预计带来的交通噪音对邻近居民的影响。顾问公司提出下列两个缓减噪音方案：

(1) 将介乎长沙湾道与荔枝角道之间的整条兴华街设置隔音屏障；或

(2) 沿兴华街的中央分隔栏及幸俊苑旁设置隔音屏障。

2.9 就上述两个方案，路政署咨询相关部门，收集的意见如下：

(a) 消防处反对方案(1)，原因是兴华街属紧急车辆通道；

(b) 渠务署对于在兴华街上设置隔音屏障有保留，原因是兴华街地底中央乃方型暗渠；

(c) 规划署指隔音屏障对街道景观有负面影响，但不反对沿幸俊苑旁设置隔音屏障；

(d) 房屋署反对沿幸俊苑旁设置隔音屏障，原因是该署在出售幸俊苑时，没有注明景观会受隔音屏障影响；

(e) 运输署反对沿兴华街行车路旁设置隔音屏障，因可能会影响驾驶者的视线；该署认为隔音屏障须沿幸俊苑旁建造。

2.10 其后，由于长沙湾临时家禽批发市场并未如期搬迁，令有关的房屋发展未能落实，因此，扩阔该段兴华街的迫切性减少；至二〇〇一年，政府当局决定搁置这段兴华街的扩阔工程，留待日后长沙湾临时家禽批发市场确实搬迁后，才另立工务工程项目或与未来的房屋发展一并进行。

2.11 **至于上述第一及二阶段扩阔工程完成后被围封的兴华街部分路面（即事涉路段），一直被闲置及不开放予公众使用，历时二十多年**。直至二〇一六年九月，即本署就本主动调查展开初步查讯后，路政署按照运输署的改善道路计划，于兴华街开展改善道路工程，其中包括将被围封的事涉路段改为行车道或行人道，并会在工程完成后全面开放整条兴华街供公众使用。截至二〇一七年十月，相关工程已大致完成，其中行人道扩阔工程已完成并

开放予公众使用；余下进行中的工程（包括交通灯重置、交通标志及道路标记配置等），预计于二〇一七年十二月内完成。

3

相关部门对事涉路段被长期围封及闲置的解释

3.1 就兴华街部分路面被长期围封及闲置一事，本署于二〇一六年三月先向运输署及路政署作初步查讯。当时两署均表示并非事件的主导／统筹部门，本署遂于二〇一六年十月向运房局展开查讯。各部门对此事的回应分述如下。

路政署的回应

3.2 路政署属工务部门，主要负责辖下公共道路和附属道路设施的保养工作，并定期派员巡查，如发现路面或附属道路设施有破损，会安排维修，以保障道路使用者安全。至于道路设计及交通规划事宜，属运输署的职能范畴。

3.3 路政署并无参与围封兴华街路面的决定，该署只是负责兴华街（包括被围封的部分）的维修及保养，以及配合运输署对兴华街提出的各项改善交通计划，推展有关道路工程，包括申请环境许可证和掘路许可证，以及安排承建商开展工程。

运房局的回应

3.4 运房局表示，在地区发展中，不同部门有不同的负责范畴。就兴华街的发展而言，房屋署负责兴建幸俊苑及幸福村，并一并改善邻近道路，于工程完成后将有关道路交由有关部门接管。路政署属工务部门，负责维修及保养兴华街（包括被围封的部分）。运输署则负责主导推展扩阔兴华街的长远规划，以配合区内的发展步伐，亦需监察当区交通情况，适时制定交通管理、道路安全及改善措施，以保持交通畅顺及道路安全。

3.5 由于兴华街的扩阔工程早于八十年代尾开展，现存的档案记录并无清晰显示当时是由哪一个部门统筹围封兴华街路面的

决定。不过，一般而言，道路应如何使用，须考虑当区交通情况，在这方面，运输署的专业判断至为重要，因此，运房局认为就兴华街应如何使用，运输署属主导部门。

运输署的回应

3.6 运输署最初向本署表示并非兴华街扩阔工程的统筹部门，但一直有监察当区的行车交通及人流情况，并按交通需要，向路政署提供意见。

3.7 至于围封路面一事，在第一阶段的扩阔工程完成后，被扩阔的部分随即被围封，然而，究竟是哪个部门主导围封的决定，运输署则无记录；而在第二阶段的扩阔工程完成后，运输署曾检讨当区交通情况，认为兴华街当时的车辆流量偏低，原有的三条行车线已足够应付交通需求，因此同意房屋署将已扩建的路面围封，以免过阔的行车线引来大量违泊车辆、上落客货活动，以及倾倒废料等问题，对驾驶者及行人造成安全威胁。

3.8 在本署于二〇一七年三月向运输署展开主动调查后，本署要求运输署就其在事件中的角色作进一步解释。

3.9 运输署其后解释，在政府架构内，路政署、土木工程拓展署、渠务署等为工程部门，故就交通基建的工程而言，统筹部门一般为路政署或土木工程拓展署。即使某交通基建为运输署所规划，工程统筹仍由其他部门负责；例如中环及湾仔绕道工程，有关项目虽由运输署规划，但工程统筹部门则为路政署。鉴于这理解，该署在先前回应本署时，以为本署的查讯是将兴华街由单向行车改为双向行车的道路工程由哪个部门统筹，故当时该署回应本署称其并非工程的统筹部门。

3.10 运输署续指，没有否认过在规划兴华街一事上有主导角色；然而，一如其他道路，兴华街的规划取决邻近地区的规划和发展计划，由于长沙湾临时家禽批发市场的搬迁计划一直未能落实，致令发展兴华街的迫切性减少。无论如何，在扩阔兴华街的规划一事上，该署有持续监察当区交通情况、考虑邻近一带的发展步伐及规模，以及区议会和区内居民的意见；在未落实最终规划前，该署会采取适当的交通管理措施和实施短中期的道路改善工程（详情见**第 4 章**），以应付实际交通需要。

4

兴华街的交通规划和事涉路段的最新情况

二〇〇一至二〇〇三年的兴华街改善交通工程

4.1 二〇〇一年五月，当政府决定搁置第三阶段的扩阔工程后（见上文**第 2.10 段**），运输署因应当时的交通情况，建议将介乎幸福街与荔枝角道之间的兴华街，以及将介乎荔枝角道与通州街之间的兴华街，各增设一条行车线，以便车辆更畅通地转入荔枝角道，但这项道路改动不涉及已被围封了的事涉路段。运输署认为，当时兴华街的车辆及行人流量偏低，没有迫切需要将被围封的事涉路段改为行车道或行人路。上述道路改动工程由路政署负责，于二〇〇三年中完成。

二〇〇五至二〇一三年的兴华街改善交通「长期方案」

4.2 二〇〇五至二〇〇六年期间，有当区区议员向运输署反映居民对开通兴华街北行线的诉求。该署检视兴华街一带的交通情况后，认为开通介乎长沙湾道与荔枝角道之间的兴华街（包括事涉路段）的北行线，有助交通流动；同时，该署考虑了当年政府当局因应长沙湾临时家禽批发市场的搬迁计划而拟备的长远规划（见上文**第 2.7 段**），即使该搬迁计划迟迟未落实，该署仍建议将介乎长沙湾道与荔枝角道之间的兴华街改为多线双程行车（「长期方案」）。该署于二〇〇六年十一月向深水埗区议会交通事务委员会汇报长期方案，再于二〇〇七年十一月向路政署发出施工通知书。

4.3 路政署随后开展相关的工程预备工作，包括地底公用设施勘察、工程的详细设计、拟备施工的详细计划，以及与环保署跟进相关的环境影响评估工作。就环境影响评估事宜，路政署和运输署与环保署持续商讨，以确认长期方案所涉及的工程，是否属于《环境影响评估条例》下须进行环境影响评估的「指定工程项目」。二〇〇九年十二月，环保署确认长期方案涉及对现有干路作出重大扩建或改善，故属于「指定工程项目」。换言之，在开展

有关工程前，路政署必须先进行环境影响评估研究，及取得环保署发出环境许可证。

4.4 其后，路政署按《环境影响评估条例》的规定，向环保署提交工程项目简介，而环保署于二〇一〇年五月发出相关的环境影响评估研究概要。路政署其后聘请顾问公司进行相关的环境影响评估，但进度受阻碍，原因是高等法院于二〇一一年四月，判定环保署在港珠澳大桥环境影响评估的司法复核败诉，而环保署就于同年五月提出上诉，路政署决定待上诉有最终结果后，才继续进行有关的环境影响评估工作。

4.5 上诉程序于二〇一一年九月完成，按照环保署就环境影响评估研究发出的最新指引，路政署的顾问公司重启研究。有关的环境影响评估顾问研究最终于二〇一三年年底完成。根据研究所得，若要落实长期方案，当局必须于兴华街部分路段设置约 7 至 7.5 米高的隔音屏障，以缓解有关道路改善工程完成后预计带来的交通噪音对邻近居民的影响。

二〇一三年的兴华街改善交通「中期方案」

4.6 鉴于在邻近住宅楼宇的道路设置隔音屏障，有机会不受当区人士欢迎，而长沙湾临时家禽批发市场仍未有具体的搬迁时间表，运输署于是再审视当区的交通，认为兴华街三线行车已能满足至二〇三一年前的交通需求，故没有迫切性落实长期方案。然而，为回应居民开通兴华街北行线的诉求（见上文**第 4.2 段**），运输署拟备另一方案作为替代（「中期方案」）。

4.7 中期方案包括将兴华街原有一条行车线由南行改北行，并开放兴华街全部被围封的路面（即事涉路段）：将介乎长沙湾道与幸祥街之间的一段被围封路面改为行车道，而介乎长沙湾道至幸福街的一段被围封路面则改为行人路。由于中期方案不涉及额外的行车线，故无需先进行环境影响评估研究，以及无需设置隔音屏障以缓解交通噪音。

4.8 二〇一三年十月，于深水埗区议会交通事务委员会会议上，运输署与路政署向委员讲解长期方案，以及相关道路改善工程及交通噪音缓解措施，有委员强烈反对设置隔音屏障，认为会影响邻近屋苑的空气流通。至于中期方案，各委员则表示欢迎。其后，运输署委托民政事务总署就中期方案进行地区咨询，结果没有收到反对意见。

4.9 就中期方案，运输署与路政署持续商讨相关工程时间表，以及交通规划细节。运输署于二〇一四年十二月向路政署发出施工通知书。其后，路政署开展有关的道路设计及工程所需的工序，包括地底公用设施勘察、申请掘路许可证、计划施工时的临时交通安排等。

4.10 二〇一六年九月，路政署开展中期方案涉及的道路工程。截至二〇一七年十月，相关工程已大致完成，其中行人道扩阔工程已完成并开放予公众使用；余下进行中的工程（包括交通灯重置、交通标志及道路标记配置等），预计于二〇一七年十二月内完成。

5

本署的评论及建议

整体评论

5.1 香港地少人多，道路资源珍贵。事涉路段被围封及闲置十多年，有部分更逾二十年。有报章报道指被围封地点欠缺过路设施，对行人构成安全陷阱，容易导致交通意外。另外，亦有指有人在被围封地点非法倾倒建筑废料，影响环境卫生。

5.2 根据运输署的交通意外记录，事涉路段并非交通黑点，由二〇一四年至二〇一六年期间，在上述路段发生的交通意外共 17 宗，当中 12 宗属轻微交通意外、4 宗属严重意外、1 宗属致命意外。鉴此，围封事涉路段引致的交通安全问题实不容忽视。

5.3 至于非法倾倒建筑废料问题，路政署指事涉路段并非倾倒废料的黑点。二〇一三年至二〇一七年八月期间，该署接获 4 宗有关倾倒建筑废料的投诉。而该署在二〇一三年至二〇一七年八月期间的定期巡查中，另发现 4 宗倾倒废料个案，并已派员清理。

5.4 无论围封事涉路段引致的交通安全问题抑或非法倾倒建筑废料问题是否严重，事件难免令人质疑政府当局规划不当，不单浪费道路资源，更影响当区居民的安全和环境卫生。本署明白，政府当局于上世纪七十年代所规划，是按当时的社会状况及社区需要而制订，有否判断错误，现时难以查究。不过，作为道路交通管理主责部门的运输署，其在跟进兴华街交通发展及事涉路段长期被闲置一事上，应负有责任。是次主动调查揭示，运输署在事件中有以下三大不足之处。

（一） 担当统筹角色取态被动

5.5 运输署最初向本署表示并非兴华街扩阔工程的统筹部门。该署虽然其后澄清在兴华街交通规划和管理事务上有主导角色（见上文**第 3.6 至 3.10 段**），但却无记录哪个部门在第一阶段扩阔工程完成后作围封决定（见上文**第 3.7 段**）。至于第二阶段的扩阔工程在一九九九年完成后，运输署确认，经考虑当时当区的交通情况，同意房屋署将有关路面围封（见上文**第 3.7 段**），这意味

纵使围封行动由房屋署执行，运输署的角色看似被动，但其实在围封有关路段上，该署有决定性的角色。不过，并无资料显示运输署有主动及定期检视应否继续围封事涉路段，直至二〇〇五至二〇〇六年期间有当区区议员提出开通兴华街北行线的诉求时（见上文**第 4.2 段**），该署才研究开放事涉路段的方案。

5.6 本署认为，运输署一直没有视围封及闲置事涉路段为该署应负责跟进的事宜，因此没有主动和定期检视围封该路段衍生的问题该如何跟进，以及可如何善用该闲置路段（例如作临时行人路或绿化带便利当区居民）等。总括而言，该署虽然事实上负有统筹／主导兴华街的交通规划和管理的责任，但对此责任并不清晰掌握，导致事涉路段被围封和闲置的情况持续多年而无人过问。

5.7 运输署在回应本署的调查报告草拟本时表示，不同意本署指该署没有主动跟进事涉路段的相关事宜；该署一直有监察当区的行车交通及人流情况，采取适时的交通管理措施，以配合不断改变的交通情况,例如上文**第 4.1 及 4.7 段**提及的改善交通工程。

5.8 本署认为，虽然运输署在过去十多年间在兴华街有进行改善交通工程（上文**第 4 章**亦有阐述相关工程），但该署在担当统筹角色方面取态被动，包括无记录哪个部门在第一阶段扩阔工程完成后作围封决定，亦无资料显示该署有主动及定期检视应否继续围封事涉路段、如何跟进围封该路段衍生的问题，以及可如何善用该闲置路段。

（二） 缺乏理据拟议「长期方案」，虚耗八年时间

5.9 长期方案源起于二〇〇五至二〇〇六年期间当区居民对开通兴华街北行线的诉求，其时，长沙湾临时家禽批发市场的搬迁计划一直未能落实（见上文**第 4.2 段**），而兴华街三线行车其实已能满足至二〇三一年的交通需求，故并无迫切性将兴华街改为多线双程行车（见上文**第 4.6 段**）；然而，运输署却根据政府早前的长远规划（见上文**第 2.7 段**），提出了长期方案（见上文**第 4.2 段**）。之后，经历约八年的工程预备工作及相关的环境影响评估工作后，长期方案最终因需要兴建隔音屏障而遭深水埗区议会交通事务委员会委员强烈反对及搁置，取而代之是中期方案。

5.10 正如运房局所言，道路应如可使用，属运输署的专业判断（见上文**第 3.5 段**）。然而，该署在明知长沙湾临时家禽批发市场的搬迁计划一直未能落实的情况下，仍据政府早前的长远规划

（即在搬迁该批发市场后在原址发展房屋计划）拟议长期方案，这个决定明显欠缺理据，其做法令本署难以理解。

5.11 长期方案的预备工作及环境影响评估工作前后历时八年。虽然，若有交通需要，花时预备，仍属合理，而环境影响评估工作需时和因诉讼出现不能预知的延误，亦可以理解。然而，根据运输署当时的评估，兴华街原本的三线行车其实已能满足至二〇三一年的交通需求，实无迫切性，为何运输署仍执意推展长期方案？该署于二〇〇六年提出长期方案时有否经过审慎评估和深思熟虑，顿成疑问，当时提出长期方案的作用为何，实在令人费解。事实上，当局最终采纳没有需要增加行车线的中期方案，这方案亦足以回应了最初居民要求开通兴华街北行线的诉求。事后看来，运输署推展没有足够理据的长期方案，白白浪费八年的预备工作时间。

5.12 运输署在回应本署的调查报告草拟本时表示，在提出长期方案前，当时确没有搬迁长沙湾临时家禽批发市场的时间表，但该署一直预期该搬迁计划是会落实的。运输署之所以仍根据政府早前的长远规划拟议长期方案，是要预备应对随着搬迁该批发市场后在原址发展房屋计划而所产的交通需求。然而，该署没料到，该搬迁计划至今还没有确实的时间表。

5.13 本署留意到，因长沙湾临时家禽批发市场未如期搬迁而要搁置原来拟备好的扩阔兴华街计划，其实早有前科（上文**第 2.7 至 2.10 段**）。运输署在搁置计划五年后，即二〇〇六年，却又重提计划（即长期方案），其后，再经历八年的预备及评估工作，结果，又因为该批发市场仍未有具体搬迁时间，没有迫切性落实长期方案，因而最终在区议会支持下采纳了中期方案。从事件经过来看，该署在二〇〇六年重提长期方案，结果是再虚耗八年时间，做法难免予人未有深思熟虑之感。

（三） 围封事涉路段的效果成疑

5.14 运输署解释，在第二阶段的扩阔工程于一九九九年完成后，该署同意房屋署将已扩阔的路面围封，是为了避免过阔的行车线会引来大量违泊车辆、上落客货活动，以及倾倒废料等问题，对驾驶者及行人造成安全威胁（见上文**第 3.7 段**）。

5.15 然而，根据本署职员的实地视察所见（见上文**第 1.2 段**），由于被围封路段范围没有过路设施，有行人沿混凝土护栏外违例过马路，可见事涉路段被围封对行人过路安全构成潜在风险。

5.16 至于运输署指围封路面可避免非法倾倒废料的问题，从常理来看，围封这么大范围的路面并将之闲置多年，理应更容易引来非法倾倒废料个案，而事实上，有关情况亦确有发生（见上文第 **5.3** 段）。

5.17 综合而言，运输署同意房屋署把事涉路段围封，并未能达致该署所预期的效果。相反行人过路安全及废料弃置等问题仍有发生。该署其后亦没有主动重新检视被围封的事涉路段状况以考虑如何善用该段已建好的道路。从交通规划和道路使用的角度来看，该署的处理有欠理想。

建议

5.18 鉴于以上所述，申诉专员敦促运输署：

（一）紧密监察兴华街当区的发展，特别是长远规划的推行进度，定期检讨推展长期方案的需要，并适时调整当区的交通规划和道路使用安排。

（二）处理道路发展项目时，应积极履行主导部门的角色，为相关道路的长远规划定出长／中／短期目标及时间表，以便定期监察进度。

5.19 运输署接纳本署的建议，并会即时执行。本署感谢该署在调查过程中予以合作，亦欣悉该署接纳本署的所有建议。本署会继续监察，直至该署全面落实建议。

申诉专员公署
档案：OMB/DI/412
二〇一七年十月

深水埗长沙湾道与荔枝角道之间的一段兴华街

本署职员在二〇一六年二月于兴华街一带实地拍摄的相片

图（一）：长沙湾道近兴华街交界

图（二）：兴华街近贸易广场对出

图（三）：兴华街近长沙湾道交界(1)

图（四）：兴华街近长沙湾道交界(2)

图（五）：兴华街近幸祥街交界(1)

图（六）：兴华街近幸祥街交界(2)

图（七）：兴华街近幸福村对出

附件二